



Foto: De Hoop Pekso

Circa 75% van alle bouwaanvragen die straks in gevolklasse 1 vallen, hebben een bouwsom van maximaal 40.000 euro. Hoeveel kosten kan een kwaliteitsborger gaan rekenen voor dergelijke projecten in relatie tot een beperkte verlaging van de al beperkte leges voor deze aanvragen?

Risicobeoordeling en borgingsplan Wkb

Hoe komen de risicobeoordeling en het borgingsplan onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen eruit te zien? Wico Ankersmit, directeur Vereniging BWT Nederland en Erik Schot, directeur PlanGarant, gingen daarop in tijdens een webinar van de VNG en het jaarcongres van de Vereniging BWT Nederland.¹ Esther van Kooten Niekerk, kwartiermaker proefprojecten VNG, was gespreksleider. Belangrijkste conclusies: er is nog geen blauwdruk hoe een borgingsplan eruit komt te zien, door gemeenten benoemde risico's moeten aan de risicobeoordeling worden toegevoegd en vooral: veel oefenen!

Tekst ing. Frank de Groot

Wat wordt nu de rol van het bevoegd gezag in relatie tot de risicobeoordeling? Wico Ankersmit legt het uit.

“De risicobeoordeling wordt samen met het borgingsplan in de algemene maatregel van bestuur, waarin de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is opgenomen, geregeld. Deze AMvB is in april dit jaar in voorhang gebracht, maar is inmiddels op een aantal punten nog aangepast. Kijken we naar de rol van het bevoegd gezag in relatie tot de risicobeoordeling, dan kijken we vooral naar het Bestuursakkoord, dat op 17 januari 2019 is ondertekend door minister Ollongren van BZK en VNG-voorzitter Van Zanen. Het akkoord kwam tot stand in nauwe samenwerking met de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland, samen met de G4, G4o en Brandweer NL. In dit Bestuursakkoord lezen we dat we ervoor moeten zorgen dat we onze rol als bevoegd gezag goed moeten kunnen blijven uitvoeren.”

Rol bevoegd gezag

Onder de Wkb blijft de rol van het bevoegd gezag als toezichthouder op de naleving van Bouwbesluit 2012 ongewijzigd. Wico Ankersmit licht toe: “Bij de vergunningverlening blijft echter een integrale beoordeling van de aanvraag aan de bouwtechnische voorschriften door het bevoegd gezag achterwege. Toepassing van een toegelaten instrument door een private kwaliteitsborger – die ook getoetst is of hij de kennis en kunde en expertise heeft om dit te doen – geeft voor de gemeente het gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk

aan het Bouwbesluit zal gaan voldoen. Straks zal dat trouwens het Besluit bouwwerken leefomgeving zijn.”

De melder – dat is de initiatiefnemer van het bouwproject – moet volgens Ankersmit minimaal vier weken voor de start van de bouw aan het bevoegd gezag een melding indienen met daarbij een risicobeoordeling en een borgingsplan. Als deze melding voldoet aan de eisen voor indiening dan mag er vier weken na de melding worden gestart met de bouw. Voldoet de melding niet aan de voorwaarden, dan moet dit door het bevoegd gezag binnen die vier weken kenbaar worden gemaakt aan de melder, en is daarmee de melding juridisch ook niet gedaan.

Risicobeoordeling

In de Wkb is de rol van het bevoegd gezag op twee manieren verzekerd. Zo is er de verplichting om bij de melding een risicobeoordeling en borgingsplan te voegen. Bij gereedmelding volgt een dossier bevoegd gezag met onder andere de verklaring van de kwaliteitsborger en gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische eisen. Wat staat er in die risicobeoordeling? Ankersmit: “Hierin staat beschreven welke risico’s er voor dit specifieke bouwwerk door de kwaliteitsborger worden gezien, en wordt aangegeven wat het specifieke risico inhoudt. Het gaat hier dan vooral om locatie-specifieke risico’s die een specifieke borging vragen. Bijvoorbeeld als op een zeer slechte grond wordt gebouwd, dan is de fundering en het te kiezen funderingssysteem een locatie-specifiek risi-

co. Maar het kan ook gaan om een bouwwerk tegen een oud al bestaand bouwwerk, waarbij de stabiliteit van dat belendende pand een specifiek risico kan inhouden. De risicobeoordeling kan door het bevoegd gezag worden gebruikt om zijn handhavende taken van waarnemen, beoordelen en interveniëren, vooraf inhoud en richting te geven door informatie-momenten en – als dat tijdens de bouw noodzakelijk blijkt – stopmomenten op te leggen. Mocht er bijvoorbeeld naar het oordeel van het bevoegd gezag in de risicobeoordeling een bepaald risico over het hoofd zijn gezien, dan kan het bevoegd gezag in dat geval de melding ‘afkeuren’ vanwege onvolledigheid.” Volgens Ankersmit moeten gemeenten zich ervan bewust zijn dat de rol van bouw- en woningtoezicht door de komst van de Omgevingswet (met daarin opgenomen de Wkb) enorm zal veranderen: “Met de toekomstige omgevingsplanactiviteiten zal dat straks, afhankelijk van de keuze van gemeenten, minder vergunningplichtige activiteiten opleveren dan nu. En waar nu een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen nodig is, krijg je straks voor wat betreft de bouwtechnische beoordeling, een heel groot aantal vergunningvrije activiteiten en een melding in geval van kwaliteitsborging.”

De rol van BWT zal volgens Ankersmit minder liggen tussen aanvraag en vergunning (er is ten slotte minder vaak sprake van een vergunning), maar veel meer worden verspreid tussen het bedenken van het project door de initiatiefnemer en het gebruik van het gerealiseerde bouwwerk. “Veel meer zal er moeten



worden samengewerkt met de diverse actoren in de bouwketen door middel van informeren, co-creëren en faciliteren. Vooroverleg in welke vorm dan ook zal veel belangrijker worden, en juist in dit vooroverleg kan al worden gesproken over de eventuele aanwezige risico's die dan bij het indienen van de melding goed zijn verwerkt in de risicobeoordeling en worden geborgd middels het borgingsplan.”

Melding activiteit bouwen

Wico Ankersmit neemt als voorbeeld een standaard eenvoudige melding activiteit bouwen, zonder risico's en zonder maatwerk. Dat kan een melding van een particulier zijn of een bedrijf, dat maakt voor de wet niet uit. “Daarbij is de rol van het bevoegd gezag beperkt. Het bevoegd gezag checkt of er een kwaliteitsborger is die het betreffende bouwwerk in gevolgklasse 1 mag borgen op basis van een toegelaten instrument en controleert de aanwezigheid van de risicobeoordeling en het borgingsplan. Het bevoegd gezag heeft dan voor wat betreft de bouwtechnische aspecten geen rol meer. Wel blijft het haar rol houden voor wat betreft de omgevingsplanactiviteiten, zoals een toets aan de ruimtelijke regels over bouwhoogte, gebruiksmogelijkheden, welstandstoets, archeologie en de omgevingsveiligheid. De gemeente bepaalt voor deze onderdelen zelf of hier eventueel nog een vergunning voor nodig is. Als de bouw gereed is en het dossier be-

voegd gezag met de verklaring van de kwaliteitsborger wordt ingediend bij het bevoegd gezag, bekijkt het bevoegd gezag of op basis van deze gegevens er een voldoende vertrouwen is dat het bouwwerk aan de bouwregelgeving voldoet.”

Spannender wordt het bij projecten waar heel specifieke locatiegebonden risico's aanwezig kunnen zijn. Denk aan het al eerder genoemde bouwen in gebieden met een slechte draagkrachtige ondergrond. Er is dan extra aandacht nodig voor funderingstechnieken en eventuele zettingen bij belendende gebouwen tijdens de uitvoering. “Als dat van te voren in een vooroverleg goed is besproken zal de kwaliteitsborger dat ook in zijn risicobeoordeling opnemen. Maar als de kwaliteitsborger dat niet doet, kan het bevoegd gezag deze specifieke informatie alsnog opvragen. Dit zou er toe kunnen leiden dat op basis hiervan het borgingsplan moet worden geactualiseerd. Let hier op en borg dit risico! Een gemeente kan ook vragen om op specifieke momenten bepaalde informatie aan te leveren. In de AMvB wordt deze bevoegdheid om informatie op te vragen over het moment waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd, toegevoegd. Het bevoegd gezag kan hiermee indien zij dat nodig acht, tijdens de uitvoering toezien of dat onderdeel goed wordt uitgevoerd. Dan wordt de rol van bevoegd gezag dus wat groter tijdens de uitvoering. Maar hier moeten



we wel terughoudend mee omgaan. Zelf denk ik dat dit in hooguit 5% van de projecten in gevolgklasse 1 aan de orde zal zijn.” Een derde variant ontstaat als in het omgevingsplan extra eisen worden opgenomen ten aanzien van energie- en milieuprestatie: de zogenoemde maatwerkregels. In dat geval zal dit ook bouwtechnische consequenties hebben, waarop zowel de gemeente alsook de kwaliteitsborger moet letten. “Is er sprake van deze maatwerkregels over energieprestatie en milieuprestatie, dan lopen de rollen van bevoegd gezag en kwaliteitsborger wat door elkaar, maar ook hier geldt dat in goede afstemming dubbel werk wordt voorkomen. De borger geeft in deze situaties ook in het dossier bevoegd gezag aan of die maatwerkeisen zijn gehaald. In ieder geval is goed vooroverleg nodig, ook ten aanzien van omgevingsveiligheid, rooilijnen of bijvoorbeeld regels ten aanzien van geluid en fijnstof.”

Kleine projecten en kosten kwaliteitsborger

“Grote projecten zijn financieel prima te borgen. Ik heb echter voor de gemeente Hilversum een onderzoek gedaan. Dan blijkt dat 75% van alle bouwaanvragen die straks in gevolgklasse 1 vallen, een bouwsom hebben van onder de 40.000 euro. Hoeveel kosten kan een kwaliteitsborger gaan rekenen voor dergelijke projecten in relatie tot een beperkte verlaging van de al beperkte leges voor deze aanvragen? En daar kunnen best risicovolle zaken

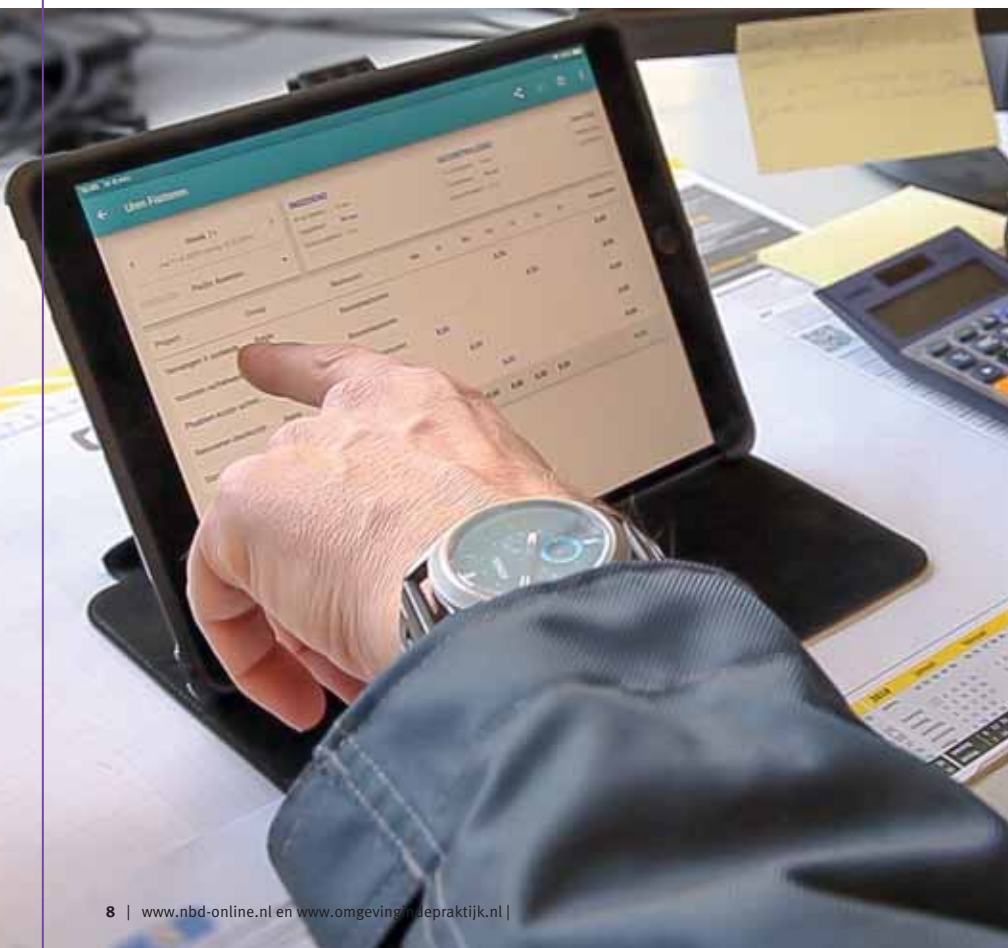


Foto: Admicom.



Kwaliteitsborging

kwaliteitsborger het borgingsplan wel vaststellen – lees: goedkeuren – voordat de melding kan worden gedaan.”

Kwaliteitsbewustzijn

Belangrijk is dat de gemeente aangeeft wanneer ze geïnformeerd wil worden. “Stel dat we gaandeweg het project concluderen dat we aan het eind geen verklaring af kunnen geven. Van 150 projecten die we hebben geanalyseerd voldeed 90% bij oplevering niet aan het Bouwbesluit! Dat zijn soms kleine dingen, maar daar kunnen wij geen verklaring op afgeven. Maar wat wil je als gemeente? Wat moeten wij opnemen in het borgingsplan? Daar moeten we echt goed naar kijken!” En wat is kwaliteit? “Als wij het daarover hebben met aannemers, dan gaat kwaliteit veel verder dan het Bouwbesluit. Een bewoner wil dat het stucwerk vlak is en de tegeltjes in de badkamer recht zitten. Wij kijken alleen of het waterdicht is. Maar uiteindelijk zorgt de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen voor een grote kwaliteitsslag. En dat werkt ook door naar bijvoorbeeld de netheid van stucwerk en tegels. Daar ben ik van overtuigd.”

Schot adviseert tijdig met het borgingsplan te beginnen en dat niet – volgens de wet – pas vier weken voor start bouw in te leveren. “Als het plan niet compleet is, heb je gelijk een probleem. Ook verwacht ik dat veel aanvragen nog even voor 31 december 2021 de deur uitgaan. Want het is zo lekker vertrouwd. Maar voorkom nou die piek. Ga nu samen al tijdig met die wet aan de slag.”

Proefprojecten

Tot slot de vraag of bij een te gering aantal proefprojecten de Wkb nog uitgesteld kan worden. “Het aantal proefprojecten is geen harde eis. Het is ons mogelijk gemaakt om tot de inwerkingtredingsdatum heel hard met elkaar te gaan oefenen”, zegt gespreksleider Esther van Kooten Niekerk, kwartiermaker proefprojecten VNG. “Er zijn wel andere voorwaarden in het Bestuursakkoord opgenomen. Is bijvoorbeeld de ICT op orde en zijn er voldoende kwaliteitsborgers?”

“Ja, er zijn voldoende kwaliteitsborgers als we serieus met elkaar aan de slag gaan met proefprojecten”, aldus Schot. “Heel simpel, onze mensen moeten ook betaald worden en zonder werk neem ik ze nog niet aan. Dus moeten we echt gaan oefenen en daarvoor heb ik dan weer mensen nodig. Doen we dit niet, dan hebben we straks echt een probleem.”

bij zitten”, stelt Ankersmit in de vragenronde, die na zijn voordracht is gestart als er vragen komen over wat het allemaal gaat kosten. “Wij zitten met dezelfde uitdaging”, zegt Erik Schot, directeur van kwaliteitsborger PlanGarant en namens de Vereniging KwaliteitsBorging Nederland (VKBN). “Wij hebben geen kruissubsidiëring. Dus we moeten de kosten afschrijven op dat ene project. Hoe gaan we dat doen? Daar hebben we ook de architecten bij nodig, zoals bij het project ‘Architect aan Zet’ in Rotterdam. Daar neemt een gekwalificeerde architect bij specifieke projecten in gevolgklasse 1 veel werk over van de kwaliteitsborger, die wel eindverantwoordelijk blijft voor de verklaring. Hierdoor wordt de kwaliteitsborging betaalbaar, maar of dit werkt moeten we ook met elkaar gaan ontdekken. We moeten echt proefprojecten draaien en kijken wat we ervan kunnen leren.”

De rol van de kwaliteitsborger

Erik Schot gaat vervolgens nader in op de rol van de kwaliteitsborger: “Het hart is het borgingsplan. Daarin beschrijven we samen met onze klanten de risicobeoordeling, wat hoort er in het borgingsplan thuis en hoe gaan we om met de communicatie. Ook kijken we waar een plan op papier nog niet aan het Bouwbesluit voldoet. Komt daar nog een aanvulling op of is dat een uitvoeringsrisico? Dat risico schalen we dan in. Soms hoeft je niet alles op tekening te zetten. Wij zien op de bouwplaats ook wel of er muisdichte roosters worden ge-

plaatst voor de ventilatie van de kruipruimte. Zo kijken we per plan hoe zwaar we onze toetsing in gaan zetten. Dat beschrijven we in het borgingsplan.” Het borgingsplan is volgens Schot leidend voor zowel de toetsing als uitvoering. “Het is van belang dat we ook van de gemeente de risico’s meekrijgen. Daar moeten we namelijk op toetsen. Dus vragen wij bij de gemeente de plaatselijke informatie, zodat wij dat goed kunnen borgen. De gemeente krijgt uiteindelijk een uitgeschreven plan. Wie zitten er in het project: opdrachtgever, aannemers, architect, constructeur, installateur en wie is de kwaliteitsborger? Uiterlijk vier weken voor start bouw dient de initiatiefnemer de melding met borgingsplan in bij de gemeente. Maar er mogen later nog stukken worden aangeleverd bij ons voor toetsing. Dat is dan geen aanvulling op de melding, want in het borgingsplan staat al dat sommige stukken later komen. Het borgingsplan is ook niet statisch. Uiteindelijk komt alles terug in het dossier bevoegd gezag. Dat is de as-built-situatie met verklaring dat het voldoet.” Volgens Schot verschilt het wel per instrument – dat zijn er nu vier – hoe je een borgingsplan maakt. “Het ene instrument zegt: aannemer, maak zelf een borgingsplan. Het andere instrument zegt: kwaliteitsborger, maak jij het borgingsplan. Het is dus wel projectafhankelijk hoe diep en zwaar je borgingsplan is. Er is nog geen blauwdruk van een borgingsplan. Er zijn wel randvoorwaarden, welke elementen er in moeten zitten. Maar de uitwerking daarvan is vrij. Uiteindelijk moet de

¹ De tekst van dit artikel is ten opzichte van het webinar op een aantal punten geactualiseerd naar de laatste stand van zaken met betrekking tot de AMvB kwaliteitsborging.